

KOMISSIO

**KOMISSION PÄÄTÖS,
tehty 22 päivänä elokuuta 2002,
pankkisäätiöitä koskevista verotoimenpiteistä, jotka Italia on toteuttanut
C 54/B/2000 (ex NN 70/2000)**

(tiedoksiannettu numerolla K(2002) 3118)

(Ainoastaan italianteksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

(2003/146/EY)

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 88 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan,

on mainitun artiklan mukaisesti kehottanut asianomaisia esittämään huomautuksensa ja ottanut huomioon nämä huomautukset ⁽¹⁾,

sekä katsoo seuraavaa:

- (2) Komissio ilmoitti Italialle 25 päivänä lokakuuta 2000 päivätyllä kirjeellä päätöksestään aloittaa kyseisen tuen osalta EY:n perustamissopimuksen 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu menettely.
- (3) Komission päätös menettelyn aloittamisesta julkaistiin *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* ⁽²⁾. Komissio kehotti asianomaisia esittämään huomautuksensa kyseisestä tuesta.
- (4) Komissio sai asianomaisilta huomautuksia, jotka se toimitti Italian viranomaisille 18 päivänä kesäkuuta 2001 antaakseen näille mahdollisuuden vastata huomautuksiin. Komissio sai Italian viranomaisten huomautukset 25 päivänä heinäkuuta 2001 päivätyllä kirjeellä.

I MENETTELY

- (1) Komissio pyysi Euroopan parlamentin jäsenen esittämän kysymyksen perusteella 24 päivänä maaliskuuta 1999 Italian viranomaisilta tietoja voidakseen arvioida 23 päivänä joulukuuta 1998 annetun lain nro 461 (jäljempänä 'laki nro 461/98') soveltamisalaa ja vaikutuksia. Italian viranomaiset toimittivat komissiolle 24 päivänä kesäkuuta ja 2 päivänä heinäkuuta 1999 päivätyillä kirjeillä tietoja edellä mainitusta laista ja siihen liittyvästä, 17 päivänä toukokuuta 1999 annetusta asetuksesta nro 153 (jäljempänä 'asetus nro 153/99'). Tutkituaan saamansa tiedot komissio ilmoitti Italian viranomaisille 23 päivänä maaliskuuta 2000 päivätyllä kirjeellä, että edellä mainittu laki ja siihen liittyvä asetus saattavat sisältää valtiontukea, ja kehotti niitä luopumaan kyseisten toimenpiteiden täytäntöönpanosta. Italian viranomaiset ilmoittivatkin komissiolle 12 päivänä huhtikuuta 2000 päivätyllä kirjeellä toimenpiteiden täytäntöönpanon keskeyttämisestä. Ne myös toimittivat komissiolle lisätietoja 14 päivänä kesäkuuta 2000 päivätyllä kirjeellä.

II YKSITYISKOHTAINEN KUVAUS TUESTA

- (5) Laissa nro 461/98 ja asetuksessa nro 153/99 säädetään seuraavista pankkisäätiöiden hyväksi koituvista verotuksista:
 - 1) Säätiöt, jotka muuttavat perussääntöjään asetuksen mukaisesti, luokitellaan ei-kaupallisiksi yksiköiksi (asetuksen nro 153/99 12 §:n 1 momentti). Näin ollen mainitut säätiöt saavat hyväkseen oikeushenkilöiden tuloverotusta koskevan 50 prosentin alennuksen, joka tasavallan presidentin 29 päivänä syyskuuta 1973 antaman asetuksen nro 601 6 §:n nojalla myönnetään sosiaaliavun, terveydenhuollon ja opetuksen alalla tai niihin verrattavalla alalla toimiville yksiköille (asetuksen nro 153/99 12 §:n 2 momentti).

⁽¹⁾ EYVL C 44, 10.2.2001, s. 2.

⁽²⁾ Katso viite 1.

- 2) Pankkiosakkuuksien luovutusvoitot eivät kasvata oikeushenkilöiden tuloverotuksessa tai alueellisessa tuotantoverotuksessa (imposta regionale sulle attività produttive, IRAP) sovellettavaa veropohjaa, jos luovuttajina ovat sellaiset säätiöt tai yhteisöt, joille pankkisäätiöt ovat myöntäneet osakkuuksiaan 30 päivänä heinäkuuta 1990 annetun lain nro 218 nojalla. Tätä säännöstä sovelletaan, jos luovutus tapahtuu asetuksen voimaantulopäivää seuraavan neljännen vuoden loppuun mennessä (asetuksen nro 153/99 13 §).
- 3) Pankeille ja muille yhteisöille 30 päivänä heinäkuuta 1990 annetun lain nro 218 nojalla luovutettujen muiden kuin pankkitoiminnassa käytettävien hyödykkeiden ja osakkuuksien palauttamisesta luovuttajalle ei kanneta veroa. Tiettyjä välillisiä veroja kannetaan kiinteämääräisinä (asetuksen nro 153/99 16 §:n 4, 5 ja 6 momentti sekä 17 §).
- 4) Pankeille ja muille yhteisöille 30 päivänä heinäkuuta 1990 annetun lain nro 218 nojalla luovutettujen Italian keskuspankin (Banca d'Italia) osakkuuksien palauttamisesta luovuttajalle ei kanneta veroa (asetuksen nro 153/99 27 §:n 2 momentti).
- (6) Laissa nro 461/98 ja asetuksessa nro 153/99 säädetään myös pankkien yhdistymistä ja rakenneuudistuksia koskevista veroetuuksista. Näitä pankkien hyväksi suoritettavia toimenpiteitä tarkastellaan komission 11 päivänä joulukuuta 2001 tekemässä päätöksessä, joka koskee tapausta C 54/A/2000/EY.
- (7) Ne Italian valtion omistuksessa olleet pankit, jotka eivät alun perin olleet osakeyhtiömuotoisia, on vähitellen muutettu osakeyhtiöiksi (muutos tuli pakolliseksi vuonna 1993). Tällaisten pankkien osakkeet on sijoitettu markkinoille tai siirretty "pankkisäätiöiksi" kutsuttujen voittoa tavoittelemattomien yksiköiden haltuun. Tämän päätöksen johdanto-osan 5 kappaleen 2 kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden määrittelevät ne edellytykset, joiden täytyessä säätiöt voivat neljän vuoden kuluessa luovuttaa hallussaan vielä olevat pankkiosakkuudet. Säätiöiden on kuitenkin lopulta luovuttava määräysvaltaaan liikeyrityserusteiden toimivissa pankeissa.
- (8) Heinäkuun 30 päivänä 1990 annetulla lailla nro 218 otettiin käyttöön erityiset verotussäännöt, joiden perusteella pankkisäätiöt, jotka omistivat hiljattain muodostettuja pankeja tai käyttivät niissä määräysvaltaa, voivat siirtää tiettyjä omaisuuseriä näille pankeille. Tämän päätöksen johdanto-osan 5 kappaleen 3 ja 4 kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden koskevat näitä omaisuuseriä, ja niissä määritellään edellytykset, joiden täytyessä kyseiset omaisuuserät voidaan palauttaa ne luovuttaneelle pankkisäätiölle.
- (9) Komissio on katsonut, että pankkisäätiöiden lain nro 461/98 ja asetuksen nro 153/99 nojalla saamat veroetuedet saattavat olla EY:n perustamissopimuksen 87 artiklassa tarkoitettua valtiontukea seuraavista syistä:
- Laissa nro 461/98 ja asetuksessa nro 153/99 säädetty veroetuedet koskevat vain pankkisäätiöitä. Kyseessä on valikoiva toimenpide, joka tuottaa edunsaajalle taloudellista hyötyä vähentäen valtion verotuloja, toisin sanoen hyöty kertyy valtion varoista.
 - Vaikka pankkisäätiöt eivät tavoittele voittoa, ovat sidottuja laissa määriteltyihin sosiaalisiin tavoitteisiin eivätkä voi jakaa veroetuksia osakkailleen tai muillekaan tahoille, ne voivat kuitenkin esiintyä talouden toimijoina harjoittaen toimintaa kaupallisilla aloilla, ja siksi ne saattavat kuulua perustamissopimuksen 87 artiklan soveltamisalaan.
 - Koska säätiöt voivat edelleenkin omistaa osakkuuksia pankeissa tai hankkia muiden yritysten osakkeita, ne toimivat yritysten omistajina ja käyttävät niissä määräysvaltaa. Valtiontuki saattaisi näin ollen aiheuttaa vääristymiä kyseisillä markkinoilla. Ei voida myöskään sulkea pois sitä mahdollisuutta, että veroetuedet hyödyttävätkin viime kädessä niitä pankeja ja yrityksiä, joissa säätiöillä on osakkuuksia. Silloin veroetuedet olisivat näille yrityksille suunnattua valtiontukea — etenkin siinä tapauksessa, että viranomaisilla on vaikutusvaltaa asianomaisissa säätiöissä — ja aiheuttaisivat siten vääristymiä markkinoilla, joilla nämä yritykset toimivat.
 - Italian viranomaiset vakuuttavat, että veroetuksien myöntämisen ehtona on, että säätiöt päättävät luopua määräysvallasta pankeissaan. Toimenpiteen tarkoitus on helpottaa yksityistämistä, joka taas on yleisen edun mukainen tavoite. Italian toimivaltaisen kilpailuviranomaisen (l'Autorità garante della concorrenza e del mercato) tapaan voidaan kuitenkin korostaa, että asetuksen nro 153/99 6 §:ään sisältyvä määräysvallan määritelmä on liian tiukka ja että se antaa säätiöille mahdollisuuden pitää pankit todellisuudessa määräysvallassaan. Pankkilakiin sisältyvä määräysvallan laajempi määrittely olisi enemmän yleisen edun mukainen.
- Näistä syistä komissio on aloittanut EY:n perustamissopimuksen 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä.

III ASIANOMAISTEN HUOMAUTUKSET

- (10) Komissio on saanut kyseisten toimenpiteiden edunsaajilta huomautuksia, joissa esitetään enimmäkseen samoja perusteita kuin Italian viranomaisien huomautuksissakin.
- (11) Niissä huomautetaan, että jos ongelmana ovat markkinavääristymät, jotka johtuvat siitä, että säätiöt käyttävät yrityksissä määräysvaltaa, pitäisi keskusteluissa ottaa esille kaikki erilaiset verojärjestelmät, jotka hyödyttävät eri sijoittajaryhmiä, esimerkiksi muita voittoa tavoittelemattomia yksiköitä.

IV ITALIAN HUOMAUTUKSET

- (12) Lisäksi todetaan, että veroetuuksien tarkoitus on lievittää sen politiikan aiheuttamia seurauksia, joka velvoittaa säätiöt muuttamaan sääntöjään merkittävästi, vetäytymään pankkitoiminnasta sekä myymään kaupallista toimintaa harjoittavien yhteisöjen määräysvaltaa tuottavat osakkuutensa.
- (13) Säätiöille myönnetyt veroetudet eivät ole mitenkään siirrettävissä asianomaisille pankeille tai liikeyrityksille, vaan ne ainoastaan kasvattavat niitä varoja, joita säätiöt voivat kohdistaa sosiaalisten tavoitteidensa toteuttamiseen. Näin ollen kyseessä olevat etudet eivät vääristä kilpailua.
- (14) Oikeushenkilöiden tuloveron alennettu verokanta on samanluonteinen veroetus kuin ne, joita yhdistykset ja säätiöt nauttivat melko yleisesti jäsenvaltioissa.
- (15) Siinä kyseenalaisessa tapauksessa, että toimenpiteet olisivat valtiontukea, kyse olisi EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan d alakohdassa tarkoitetun kaltaisesta tuesta. Säätiöiden toiminnasta vuonna 1998 kootuista tiedoista käy ilmi, että 56 prosenttia niiden toiminnasta suuntautuu kulttuuriperinnön ja ympäristön vaalimiseen ja suojeluun. Kyseessä on yksi niistä harvoista aloista, joilla säätiöillä on oikeus ja velvollisuus toimia.
- (16) Lisäksi huomautetaan, ettei komissio asettanut kyseenalaiseksi 30 päivänä heinäkuuta 1990 annettua lakia nro 218, jossa säädettiin vastaavista etuksista. Komissio oli tietoinen lain nro 218/90 sisällöstä, sillä se oli joutunut ottamaan sen huomioon — joskin epäsuorasti — asioissa, jotka koskivat Banco di Napolille, Banco di Sicilialle sekä Sicilicassalle myönnettyä tukea⁽³⁾. Asetuksen 159/99 sisältämien toimenpiteiden katsominen yhteismarkkinoille soveltumattomiksi tuiksi loukkaisi yhdenvertaisen kohtelun periaatetta. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut seuraavaa: jotta komission voidaan katsoa syyllistyneen syrjintään, sen on täytynyt kohdella keskenään verrattavissa olevia tapauksia eri tavoin ja aiheuttaa siten eräille toimijoille haittaa suhteessa toisiin ilman, että tämä erilainen kohtelu olisi perusteltu riittävän merkittävien objektiivisten eroavuuksien johdosta⁽⁴⁾. Syrjintä toteutuisi, jos asetusta nro 159/99 arvioitaisiin eri tavoin kuin lakia nro 218/90.
- (17) Sitä paitsi se, ettei komissio ole ilmoittanut lain nro 218/90 olevan soveltumaton yhteismarkkinoille, on luonut edunsaajille oikeutettuja odotuksia, joiden vuoksi tukea ei voida periä takaisin, vaikka se katsottaisiinkin yhteismarkkinoille soveltumattomaksi.
- (18) Menettelyn aloittamista koskevassa vastauksessaan Italian viranomaiset huomauttavat, ettei pankkisäätiöitä voida pitää kilpailusääntöissä tarkoitettuina ”yrityksinä”. Marraskuun 20 päivänä 1990 annetussa asetuksessa nro 356 (jäljempänä ’asetus nro 356/90’) säätiöiden toiminnalle asetetaan täsmälliset rajat siten, että niiden on edistettävä yleistä etua sekä pyrittävä sosiaalisesti hyödyllisiin tavoitteisiin, ja ne saavat toimia vain tarkoin määritellyillä aloilla. Lisäksi asetuksessa nro 356/90 velvoitetaan säätiöt hallinnoimaan pankkiosakkuuksiaan puhtaasti rahoitustarkoitusta palvelevina sijoituksina. Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, ettei pelkkää arvopapereiden hankkimista ja hallussapitoa ole pidettävä taloudellisena toimintana⁽⁵⁾.
- (19) Asetuksessa nro 153/99 nämä periaatteet vahvistetaan. Sen 1 §:n d momentissa luetellaan alat (”settori rilevanti”, jäljempänä ’ensisijaiset alat’), joilla säätiöt voivat toimia: tieteellinen tutkimus, opetus, taide, kulttuuritaiteiden ja kulttuurin harjoittamisen sekä ympäristöarvojen suojelu ja vaaliminen, terveydenhuolto sekä sosiaalisesti heikossa asemassa olevien auttaminen. Asetuksen 6 §:n 1 momentissa tarkennetaan, että säätiöt voivat käyttää määräys- tai suoraan vaikutusvaltaa ainoastaan sellaisissa yrityksissä, jotka toimivat ensisijaisilla aloilla (”impreses instrumentali”, jäljempänä ’palveluyritykset’). Asetuksen 3 §:n 2 momentissa säätiöitä kielletään suoraan tai epäsuorasti rahoittamasta voittoa tavoittelevia yksiköitä sekä mitä tahansa yrityksiä, lukuun ottamatta palveluyrityksiä. Palveluyrityksillä on oltava säätiön toimialan ja tavoitteiden mukainen toimiala sekä sosiaalinen tavoite, eivätkä ne saa noudattaa puhtaasti kaupallisia toiminta-periaatteita.
- (20) Säätiöt voivat rahoittaa tai harjoittaa vain sosiaalisesti hyödyllistä toimintaa, ja niiden on käytettävä tällaiseen toimintaan vähintään 50 prosenttia vuotuisesta tuotostaan. Italian viranomaiset vetoavat yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Poucet ja Pistre antamaan tuomioon, jossa todetaan seuraavaa: ”Sairausvakuutus-kassojen ja julkisen palvelun luonteisen sosiaaliturvajärjestelmän hallinnointiin osallistuvien elinten tehtävä on yksinomaan sosiaalinen. Tällainen toiminta perustuu kansallisen yhteisvastuun periaatteeseen, eikä siihen liity minkäänlaista voitontavoittelua. Maksettavat etudet ovat lakisääteisiä ja riippumattomia vakuutusmaksujen määrästä. Näin ollen kyseinen toiminta ei ole luonteeltaan taloudellista, ja sen vuoksi sitä harjoittavat elimet eivät ole perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklassa tarkoitettuja yrityksiä”⁽⁶⁾. Italian viranomaisten mielestä vastaavia perusteita pitäisi soveltaa pankkisäätiöihin.

⁽³⁾ Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu komission tiedonanto jäsenvaltioille ja muille, joita asia koskee, tuesta, jota Italia on päättänyt myöntää Banco di Napolille, asia C 40/96 (EYVL C 328, 1.11.1996, s. 23). Komission päätös 1999/288/EY (EYVL L 116, 4.5.1999, s. 5). Komission päätös 2000/600/EY (EYVL L 256, 10.10.2000, s. 21).

⁽⁴⁾ Yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 250/83, Finsider v. komissio, 15.1.1985 antama tuomio (Kok. 1985, s. 131, 8 kohta).

⁽⁵⁾ Yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-80/95, Harnas & Helm CV v. Staatssecretaris van Financiën, 6.2.1997 antama tuomio (Kok. 1997, s. I-0745, 15 kohta).

⁽⁶⁾ Yhteisöjen tuomioistuimen yhdistetyissä asioissa C-159/91 ja C-160/91, Poucet ja Pistre, 17.2.1993 antama tuomio (Kok. 1993, s. I-637, 18 ja 19 kohta).

- (21) Säätiöitä ei voida pitää yrityksinä sillä perusteella, että ne omistavat osakkuuksia pankeissa. Asetuksessa nro 153/99 velvoitetaan säätiöt luopumaan määräysvallastaan neljän vuoden kuluessa. Määräysvallan käsite on siviililain määritelmää laajempi, sillä se kattaa myös sellaisen määräysvallan, jota käytetään muiden osakkaiden kanssa neuvoteltujen sopimusten avulla. Se on myös laajempi kuin määritelmä, jota käytetään komission 25 päivänä kesäkuuta 1980 antamassa direktiivissä 80/723/EY jäsenvaltioiden ja julkisten yritysten välisten taloudellisten suhteiden avoimuudesta (7). Lisäksi asetuksessa nro 153/99 säädetään, että sama henkilö ei voi yhtä aikaa toimia sekä säätiön että sen omistaman pankin hallintolimisessä.
- (22) Kuten säätiöitä, myöskään palveluyrityksiä ei voida pitää EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuina yrityksinä, sillä ne voivat toimia ainoastaan ensisijaisilla aloilla ja pyrkiä välittömästi vain säätiön sääntöjen mukaisten tavoitteiden toteuttamiseen.
- (23) Tämän päätöksen johdanto-osan 5 kappaleen 1 kohdassa tarkoitettu toimenpide ei ole poikkeus yleisestä verolainsäädännöstä, vaan siinä yksinkertaisesti sovelletaan säätiöihin erästä Italian vero-oikeuden yleissäännöstä. Tasavallan presidentin 29 päivänä syyskuuta 1973 antamassa asetuksessa nro 601 myönnetään kaikille sosiaalivun, terveydenhuollon, opetuksen tai vastaavilla aloilla toimiville yksiköille vähennys oikeushenkilön tuloverotuksessa.
- (24) Tämän päätöksen johdanto-osan 5 kappaleen 2 kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden puolesta ei voida tuoda säätiöille etua, vaan estävät ainoastaan sen, että niitä rangaistaisiin enempää omistamiensa osakkeiden pakollisesta myymisestä. Koska mahdolliset luovutusvoitot eivät johtuisi toimijan oman päätöksen mukaisesta tavanomaisesta luovutuksesta, vaan lain määräämästä toimesta, ei olisi oikeudenmukaista soveltaa niihin yleisiä verotussäännöksiä.
- (25) Tämän päätöksen johdanto-osan 5 kappaleen 3 ja 4 kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden koskevat pankkeille 30 päivänä heinäkuuta 1990 annetun lain nro 218 nojalla siirrettyjä hyödykkeitä ja osakkuuksia. Kun valtion omistuksessa olleet pankit muutettiin pankkisäätiöiden omistamiksi osakeyhtiöiksi, tällaisia omaisuuseriä siirrettiin säätiöiden sijasta pankeille niiden arvonnousuista johtuvien verojen välttämiseksi. Myöskään Banca d'Italian osakkuuksien kohdalla siirto säätiöille ei ollut käytettävissä. Maaliskuun 7 päivänä 1938 annetun lain nro 141 perusteella vasta muodostetut säätiöt eivät kuuluneet niihin yksiköihin, joilla oli lupa omistaa Banca d'Italian osakkeita. Kyseisiä säännöksiä on muutettu asetuksella nro 153/99, ja säätiöille on nyt sallittu mahdollisuus omistaa Banca d'Italian osakkeita.
- (26) Italian viranomaisten mukaan tämän päätöksen johdanto-osan 5 kappaleen 3 ja 4 kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden ei ole julkisten varojen käyttöä. Verotusta ei myönnetä automaattisesti, vaan sen ehtona on määrättyjen toimien suorittaminen. Jos näihin toimiin olisi liitetty verovelvollisuus, niitä ei luultavasti olisi suoritettu.
- (27) He huomauttavat myös, että tämän päätöksen johdanto-osan 5 kappaleen 3 ja 4 kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden muodostavat poikkeuksen tavanomaisista säännöistä vain määrättyissä olosuhteissa. Yhtiöitä jaettaessa sovelletaan neutraalia verokohtelua kaikilla aloilla kaikkien yritysten kohdalla, ja eräitä tilanteita varten on jo suunniteltu kiinteitä välillisiä veroja.
- (28) Kyseessä olevista toimenpiteistä ei välttämättä seuraa taloudellista hyötyä. Ne mahdollistavat kyseessä olevien omaisuuserien siirtämisen säätiöille verottomasti, mikä tarkoittaa sitä, että mahdolliset luovutustappiot eivät oikeuta verohyvityksiin. Sitä paitsi tämä neutraali verokohtelu ei merkitse verottamisesta luopumista: verovelvollisuus siirtyy uudelle omistajalle, joka verolainsäädännön mukaisten oikeustositseikkujen vallitessa joutuu suorittamaan veroa toteutuneista arvonnousuista kokonaisuudessaan.
- (29) Vaikka toimenpiteistä seuraisikin muutoin suoritettavan veron perimättä jääminen, on verotuksellinen erityiskohdeltu joka tapauksessa perusteltu kyseessä olevien toimien erikoislaatuisuuden vuoksi. Kysymys ei ole tavanomaisesta omaisuuden myynnistä, vaan toimista, joilla korjataan aiempien tahdon vastaisesti suoritettujen siirtojen vaikutukset. Kyseisten omaisuuserien olisi pitänyt jäädä säätiöiden haltuun, mutta ne luovutettiin väliaikaisesti muille yhteisöille joko oikeudellisen velvoitteen vuoksi (Banca d'Italian osakkuudet) tai verojen maksun välttämiseksi (pääomahyödykkeet).
- (30) Asetuksen nro 153/99 nojalla suoritettujen toimenpiteiden ei vääristä kilpailua jäsenvaltioiden välisillä markkinoilla. Osakkuudet on luovutettava tavalla, joka ei syrji ketään, ja viranomaisen valvonnassa. Säätiön omaisuuden suojelemiseksi viranomainen arvioi myyntihinnan asianmukaisuuden. Näin ollen säätiöiden nauttimat veroetuedut eivät muuta kilpailuolosuhteita osake-markkinoilla.
- (31) Veroetuus ei voi suoraan eikä epäsuorasti hyödyttää muita tahoja kuin itse säätiötä tai sen palveluyrityksiä. Palveluyritysten on tavoiteltava samoja sosiaalisia päämääriä kuin säätiöiden, eivätkä ne toimi markkinoiden tavanomaisten kriteerien mukaisesti. Niitä ei voida pitää EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuina yrityksinä. Joka tapauksessa niiden toiminta on paikallisesti rajoittunutta: 93,8 prosenttia säätiöiden rahoittamista hankkeista toteutetaan sillä alueella, jossa säätiöllä on kotipaikka. Säätiöt vastaavat tarpeisiin, jotka ovat yleensä luonteeltaan paikallisia ja joita muiden jäsenvaltioiden toimijat eivät voisi tyydyttää. Sitä paitsi markkinatoimijoiden määrä on rajallinen sellaisilla aloilla kuin tieteellinen tutkimus, opetus, taide, kulttuuritaiteiden ja kulttuurin harjoittamisen sekä ympäristöarvojen suojeleminen ja vaaliminen, terveydenhuolto sekä sosiaalisesti heikossa asemassa olevien auttaminen.

(7) EYVL L 195, 29.7.1980, s. 35. Direktiiviä on viimeksi muutettu direktiivillä 2000/52/EY (EYVL L 193, 29.7.2000, s. 75).

- (32) Siinä kyseenalaisessa tapauksessa, että toimenpiteet olisivat valtiontukea, niitä olisi pidettävä yhteismarkkinoille soveltuvina EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla. Toimenpiteet eivät muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla, vaan niiden tarkoitus on vähentää valtion puuttumista talouselämään, ja tätä tavoitetta Euroopan unioni on monissa yhteyksissä kannattanut ja rohkaissut.

V TOIMENPITEIDEN ARVIOINTI

Pankkisäätiöiden järjestelmä

- (33) Pankkisäätiöt ovat erityisen viranomaisen valvonnan alaisia. Säätiöiden valvonnan tavoitteena on lain ja sääntöjen noudattamisen varmistaminen, säätiöiden moitteeton ja vakaa hallinnointi, omaisuuden tuottavuus sekä tosiasiallisten ja potentiaalisten edunsaajien tehokas suojelu. Tässä tarkoituksessa valvontaviranomainen voi antaa hallinnollisia määräyksiä, jotka sisältävät erityisesti omaisuuden hallinnointia, sijoituksia, tuottojen käyttöä sekä talousarvioita koskevia sääntöjä. Jos säätiötä hallinnoitaessa rikotaan sääntöjä vakavasti ja toistuvasti, valvontaviranomainen voi vapauttaa säätiön toimielimet tehtävistään ja nimittää erityisen valtuutetun; jos sääntöjenmukaisia tavoitteita on mahdotonta saavuttaa, se voi asettaa säätiön selvitystilaan. Erityisistä syistä valvontaviranomainen voi huolehtia säätiön asettamisesta pakkoselvitystilaan⁽⁸⁾. Lisäksi valvontaviranomaisella on valtaoikeuksia, jotka liittyvät enemmistöosakkuuksista luopumiseen.
- (34) Pankkisäätiöllä on oikeus toimia ainoastaan niin kutsutuilla 'hyväksytyillä aloilla' ("settori amnessi"). Hyväksytyjen alojen luettelo sisältyy 17 päivänä toukokuuta 1999 annetun asetuksen nro 153/99 1 §:n 1 momentin c a) kohtaan (jäljempänä 'asetus nro 153/99') sellaisena kuin kyseinen asetus on muutettuna 28 päivänä joulukuuta 2001 annetulla lailla nro 448 (jäljempänä 'laki nro 448/01')⁽⁹⁾. Kyseiset alat jakautuvat neljään laajaan ryhmään: 1) huolenpito ihmisistä ja heidän kehityksestään; 2) yhteiskunnallinen turvallisuus; 3) tieteellinen
- ja tekninen tutkimus sekä ympäristönsuojelu; 4) taide, kulttuuriaarteiden vaaliminen ja kulttuurin harjoittamisen edistäminen⁽¹⁰⁾. Pankkisäätiöllä on kuitenkin velvollisuus keskittää toimintansa niin kutsutuille ensisijaisille aloille. Ensisijaisilla aloilla tarkoitetaan niitä hyväksytyjä aloja, joilla kukin säätiö päättää toimia käytännössä. Säätiöiden on valittava korkeintaan kolme ensisijaista alaa joka kolmas vuosi. Ensisijaiset alat muodostavat pankkisäätiöissä etuoikeutetun toimialan, jonka hyväksi niiden on käytettävä vähintään 50 prosenttia vuoden nettotuloistaan.
- (35) Ensisijaiset alat rajoittavat myös sitä aluetta, jonka puitteissa pankkisäätiöt saavat harjoittaa liiketoimintaa ja omistaa liikeyrityksissä määräysvaltaa tuottavia osakkuuksia. Asetuksen nro 153/99 3 §:n 1 momentissa säädetään, että pankkisäätiöt voivat harjoittaa toimintaa liikeyrityksissä vain, jos nämä palvelevat suoraan sen sääntöjen mukaisia tavoitteita, ja ainoastaan ensisijaisilla aloilla. Asetuksen 3 §:n 2 momentissa tarkennetaan, että pankkisäätiöt eivät voi suoraan tai epäsuorasti rahoittaa taikka tukea mitään muunlaisia laitoksia tai yrityksiä.
- (36) Määräysvaltaa tuottavista osakkuuksista muissa yrityksissä on luovuttava tai ne on irrotettava säätiöstä. Asetuksen nro 153/99 6 §:n mukaan määräysvalta on olemassa siviililain 2359 §:n ensimmäisessä ja toisessa momentissa mainituissa tapauksissa. Määräysvalta on olemassa, kun säätiöllä on
- millaisiin tahansa muiden osakkaiden kanssa neuvotteluihin sopimukseen perustuva oikeus nimittää enemmistö hallintoelimen jäsenistä tai käytössään enemmistö varsinaisessa yhtiökokouksessa annettavista äänistä;
 - millaisiin tahansa muiden osakkaiden kanssa neuvotteluihin sopimukseen perustuva valta asettaa hallintoelimen jäsenen enemmistön nimittämisen tai erotamisen ehdoksi oma hyväksyntänsä;
 - taloudellisiin tai rakenteellisiin suhteisiin perustuva mahdollisuus käyttää a ja b kohdassa tarkoitettuja oikeuksia.

Lisäksi laissa nro 448/01 säädetään, että pankin katsotaan olevan säätiön määräysvallassa myös, kun määräysvalta on suoraan tai epäsuorasti johdettavissa useampiin säätiöihin riippumatta siitä, miten valta on määritelty.

⁽⁸⁾ Pakkoselvitystila ("liquidazione coatta amministrativa") on erityinen selvitystilamenettely, jossa ei ole mahdollista soveltaa tavanomaista konkurssilainsäädäntöä.

⁽⁹⁾ Laissa nro 448/01 erotetaan toisistaan hyväksytyt ("ammessi") ja ensisijaiset ("rilevanti") alat. Asetuksessa nro 153/99 käytettiin alun perin vain käsitettä 'ensisijaiset alat', joiksi yleisemmin määriteltiin tieteellinen tutkimus, opetus, taide, kulttuuriaarteiden ja kulttuurin harjoittamisen sekä ympäristöarvojen suojelu ja vaaliminen, terveydenhuolto sekä sosiaalisesti heikossa asemassa olevien auttaminen. Aiemman ja nykyisen järjestelmän välinen ero on siinä, että uusilla määräyksillä on taipumus pakottaa pankkisäätiöt määrittelemään toimialansa täsmällisemmin. Lisäksi se mahdollistaa joidenkin uusien toimialojen valitsemisen ensisijaisiksi aloiksi.

⁽¹⁰⁾ Huolenpito ihmisistä ja heidän kehityksestään on ala, johon laissa luetaan: perhe ja siihen liittyvät arvot; nuorten kasvu ja kehitys; kasvatusta, opetus ja koulutus, johon kuuluu opetusvälineiden hankkiminen kouluihin; vapaaehtoistyö, laupeus ja hyväntekeväisyys; uskonto ja hengellinen kehitys; vanhusten auttaminen; kansalaisoikeudet. Yhteiskunnallisen turvallisuuden alaan kuuluvat: rikollisuuden ehkäisy ja yleinen turvallisuus; elintarviketurvallisuus ja laadukas maanviljely; alueellinen kehitys ja paikallinen yleinen rakentaminen; kuluttajansuoja; väestönsuojelu; kansanterveys, ennaltaehkäisevä ja parantava lääketiede; urheilu; päihderiippuvuuden ennaltaehkäisy ja parantaminen; patologia sekä henkiset ja mielenterveyden häiriöt.

(37) Pankkisäätiöillä on erityinen oikeus säilyttää pankkiosakkuudet hallussaan neljän vuoden ajan asetuksen nro 153/99 voimaantulosta lähtien. Laissa nro 448/01 on nyt säädetty, että pankkisäätiöt voivat säilyttää määräysvaltaa tuottavat osakkuutensa lisäksi vielä kolme vuotta sillä ehdolla, että pankkiosakkuudet on uskottu itsenäisen omaisuudenhoidoyhtiön (società di gestione del risparmio, SGR) hoitoon. Omaisuudenhoidoyhtiön on hoidettava kaikkia osakkaille kuuluvia oikeuksia omista nimissään, lukuun ottamatta ylimääräisissä yhtiökokouksissa (eli kokouksissa, jotka on kutsuttu koolle päättämään rakenteellisista muutoksista) tehtäviä päätöksiä. Valvontaviranomaisen tehtävänä on antaa tarpeellisia määräyksiä, jotka takaavat, että omaisuudenhoidoyhtiö valitaan avointen ja tasapuolisten arviointiperusteiden nojalla ja että eturistiriidat vältetään.

(38) Muista määräysvaltaa tuottavista osakkuuksista, joiden omistaminen ei ole sallittua, on luovuttava valvontaviranomaisen asettamassa määräajassa ja joka tapauksessa neljän vuoden kuluessa asetuksen nro 153/99 voimaantulosta. Jos säätiöt eivät noudata edellä mainittuja määräaikoja, valvontaviranomainen päättää suoraan näistä osakkuuksista luopumisesta; tämäkin suoritetaan asianmukaisen valtuutetun avulla.

(39) Pankkisäätiöiden toimielinten jäsenten ja johtajien on täytettävä kunniallisuutta ja asiantuntevuutta koskevat edellytykset. Näissä valvontaviranomaisen asettamissa edellytyksissä on kyse kokemuksesta sekä eettisestä soveltuvuudesta, jotka ovat tarpeen hoidettaessa ohjaavia, hallinnollisia, johtavia ja valvovia tehtäviä voittoa tavoittelemattomassa laitoksessa. Pankkisäätiöt eivät voi jakaa osinkoa toimielintensä jäsenille, johtajilleen tai työntekijöilleen. Laissa nro 448/01 säädetään, että toimielinten jäsenet ja johtajat eivät saa hoitaa hallinnollisia, johtavia tai valvovia tehtäviä säätiön omistamassa pankissa tai muissakaan pankki-, rahoitus- tai vakuutuslalla toimivissa yrityksissä. Alkuperäisessä muodossaan asetuksessa nro 153/99 kiellettiin vain hallintoelinten jäseniä hoitamasta hallinnon neuvonantavia tehtäviä säätiön omistamassa pankissa.

(40) Säätiöiden omaisuus on kokonaisuudessaan sidottu edistämään sääntöjenmukaisia tavoitteita, ja sitä hoidetaan tavalla, joka vastaa säätiöiden luonnetta voittoa

tavoittelemattomina, avoimuuden ja moraalisuuden periaatteiden mukaan toimivina laitoksina. Omaisuuden hallinnoinnissa säätiöiden on noudatettava varovaisuutta riskinotossa, jotta omaisuuden arvo säilyisi ja siitä saataisiin asianmukainen tuotto. Lisäksi pankkisäätiöiden velvollisuutena on hajauttaa sijoituksensa niiden keskittämistä johtuvien riskien välttämiseksi sekä sijoittaa omaisuutensa tavalla, joka on sopusoinnussa niiden omien perustavien tavoitteiden ja erityisesti niiden kotiseudun kehityksen kanssa.

(41) Lailla nro 448/01 muutetun asetuksen nro 153/99 4 §:n 1 momentin c alakohdassa säädetään, että enemmistön säätiöiden toimintaa ohjaavien elinten jäsenistä on oltava paikallisyhteisöjen nimittämiä.

Taloudellinen toiminta

(42) Kaiken kaikkiaan pankkisäätiöiden toiminta koostuu niiden omaisuudellaan hankkiman tuoton kohdentamisesta sosiaalisesti hyödyllisten päämäärien edistämiseen. Tämä toiminta ilmenee pääasiallisesti neljällä tavalla: i) omaisuuden hoitaminen ja sijoittaminen; ii) avustusten myöntäminen voittoa tavoittelemattomille yhteisöille, jotka suorittavat sosiaalisia tehtäviä; iii) sosiaalisten tehtävien suorittaminen sekä iv) palveluyritysten valvominen.

Omaisuuden hoitaminen ja sijoittaminen

(43) Ensimmäistä toimintoa koskien asetuksessa nro 153/99 säädetään, että säätiön omaisuus on kokonaisuudessaan sidottu edistämään sääntöjenmukaisia tavoitteita. Sijoittaessaan omaisuuttaan säätiöiden on tavoiteltava asianmukaista tuottoa noudattaen kuitenkin varovaisuutta riskinotossa, jotta omaisuuden arvo säilyisi⁽¹⁾. Ne eivät saa käyttää omaisuuttaan määräysvallan hankkimiseen kaupallisissa yrityksissä: asetukseen nro 153/99 sisältyy erityisiä tätä vaatimusta turvaavia säännöksiä (katso 36 ja 39 kappale). Laissa nro 448/01 on vielä vahvistettu kyseisiä säännöksiä pankkien osalta siten, että siinä evätään nimenomaisesti yhteisen määräysvallan mahdollisuus ja laajennetaan kielto koskemaan myös virkatehtävien samanaikaista hoitamista. Lailla nro 448/01 on siis korostettu säätiöiden ja rahoituslaitosten erillisyyttä. Näin lailla voidaan hälventää menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä esitettyjä asiaa koskevia epäilyjä.

⁽¹⁾ 28 päivänä joulukuuta 2001 annetussa laissa nro 488 lisätään, että omaisuus on hoidettava tavalla, joka vastaa säätiöiden luonnetta voittoa tavoittelemattomina, avoimuuden ja moraalisuuden periaatteiden mukaan toimivina laitoksina.

(44) Säätiöiden omaisuuden hoito ei — sikäli kuin siitä huolehtii säätiö itse⁽¹²⁾ — anna mahdollisuutta tarjota palveluja markkinoilla. Yhteisöjen tuomioistuimen arvonlisäveroa koskevan oikeuskäytännön mukaan holdingyhtiö, jonka ainoana tarkoituksena on hankkia osuuksia muista yrityksistä ja joka ei välittömästi tai välillisesti osallistu näiden yritysten hallintoon, ellei kyseessä olevan holdingyhtiön oikeuksista osakkeenomistajana tai osakkaana muuta johdu, ei harjoita taloudellista toimintaa. Tilanne on toinen, jos osuuden hallintaan liittyy suora tai välillinen osallistuminen osakkuusyhtiöiden hallintoon, eikä tällöin osallistumisena hallintoon pidetä niiden oikeuksien käyttämistä, joita holdingyhtiöllä on osakkeenomistajana. Sellaista osallistumista osakkuusyhtiöiden hallintoon on pidettävä taloudellisena toimintana siltä osin kuin kyse on osallistumisesta tavaroiden luovuttamiseen tai palveluiden tarjoamiseen liittyvään toimintaan⁽¹³⁾. Komissio katsoo, että kyseisten periaatteiden nojalla voidaan määrittellä, harjoitvatko säätiöt taloudellista toimintaa ja voidaanko niitä niin ollen pitää EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuina yrityksinä.

(45) Sitä paitsi omaisuuden hoitamista ei voida pitää itsenäisenä toimintana, joka olisi eri asia kuin siitä saatujen tulojen ohjaaminen sosiaalisesti hyödyllisten toimintojen edistämiseen. Omaisuuden hoitamisesta saatua hyötyä ei voida jakaa säätiön jäsenille tai osakkaille; sitä voidaan käyttää vain avustusten myöntämiseen. Tämän seurauksena omaisuuden sisäistä hoitamista itsessään ei voida luokitella "taloudelliseksi toiminnaksi", vaan sitä tarkastellaan osana säätiöiden kokonaistoimintaa.

Avustusten myöntäminen voittoa tavoittelemattomille yhteisöille, jotka suorittavat sosiaalisia tehtäviä

(46) Tulot, joita säätiöt hankkivat omaisuudellaan, on tarkoitettu avustusten myöntämiseen laissa säädetyillä aloilla toimiville voittoa tavoittelemattomille yhteisöille (katso 34 kappale). Asetuksessa nro 153/99 kielletään nimenomaisesti pankkitoiminnan harjoittaminen sekä kaikenlaisen korvauksen vastaanottaminen säätiöiden avustuksia vastaan. Jo mainitussa asiassa Poucet ja Pistre yhteisöjen tuomioistuin käytti antamassaan tuomiossa (katso 19 kappale) ilmaisuja, joita lainaten voidaan todeta, että tällaisen toiminnan "tehtävä on yksinomaan sosiaalinen", että toiminta perustuu "yhteisvastuun periaatteeseen", ja ettei "siihen liity minkäänlaista voitontavoittelua". Lisäksi voidaan korostaa, etteivät säätiöiden

jakamat edut ole mitenkään yhteydessä niihin mahdollisiin voittoihin, joita säätiöt itse voivat saada: säätiöt eivät toimi tavanomaisten markkinaperiaatteiden mukaan, eikä tällaiselle erityislaatukselle toiminnalle ole olemassa omia markkinoita.

(47) Näillä perusteilla komissio katsoo, ettei oman omaisuuden hoitaminen taikka siten hankittujen tulojen käyttäminen avustusten myöntämiseen voittoa tavoittelemattomille yhteisöille, jotka toteuttavat sosiaalisesti hyödyllistä tarkoitusta, ole taloudellista toimintaa eikä siis tee säätiöistä EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja yrityksiä.

Sosiaalisten tehtävien suorittaminen ja palveluyritysten valvonta

(48) Pankkisäätiöillä ei ole oikeutta pitää hallussaan yritysten määräysvaltaa tuottavia osakkuuksia eivätkä ne saa millään tavoin rahoittaa kaupallisia toimintoja, ellei kyse ole laissa määritellyistä tilanteista. Kysymys on säätiöistä, jotka välittömästi toimivat 'ensisijaisilla aloilla' tai jotka valvovat sellaisilla aloilla toimivia yrityksiä (niin kutsuttuja 'palveluyrityksiä'). Missään tapauksessa säätiöt tai palveluyritykset eivät saa tavoitella voittoa.

(49) Arvioitaessa sitä, onko toimimista laissa mainituilla aloilla pidettävä "taloudellisena toimintana", on muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan "yrityksen käsitteeseen kuuluvat kaikki taloudellista toimintaa harjoittavat yksiköt riippumatta niiden oikeudellisesta muodosta tai rahoitustavasta ... ja taloudellista toimintaa on kaikki toiminta, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla"⁽¹⁴⁾. Yhteisöjen tuomioistuin on myös erästä toimialakohtaista eläkekassaa koskevassa asiassa todennut, että se, ettei eläkekassa tavoitellut voittoa vaan sosiaalista päämäärää, tai sen yhteisvastuuperiaatetta ilmentäneet ominaispiirteet taikka sijoitustoimintaa koskeneet rajoitukset tai valvonta eivät estäneet pitämästä sen harjoittamaa toimintaa taloudellisena toimintana⁽¹⁵⁾. Näin ollen se, että tavaroiden tai palvelujen tarjoamisesta koostuvaa toimintaa ei pidetä taloudellisena toimintana, edellyttää samankaltaisten tavaroiden tai palvelujen markkinoiden puuttumista. Suurimalla osalla laissa mainituista aloista — opetus, kulttuuri, terveydenhuolto, erilaisten arvojen suojelu, tieteellinen tutkimus sekä sosiaalisesti heikossa asemassa olevien auttaminen — on mahdollista löytää toimijoita,

⁽¹²⁾ 28 päivänä joulukuuta 2001 annetussa laissa nro 448 sallitaan säätiöille mahdollisuus uskoa pankkiosakkuutensa ulkopuoliselle yhtiölle, joka on erikoistunut omaisuuden hoitoon (Società di gestione del risparmio, SGR). Näin säätiöt voivat viivyttää määräysvaltaa tuottavien pankkiosakkuuksiensa luovuttamista kolmella vuodella. Säätiö ei voi puuttua omaisuutensa hoitoon; osaksoikeuksiaan säätiö voi käyttää vain antamalla ohjeita ylimääräisissä yhtiökokouksissa tehtäviä päätöksiä varten siviililain 2365 §:ssä säädetyissä tapauksissa.

⁽¹³⁾ Katso asiat C-60/90 Polysar Investments Netherlands v. Inspecteur der Invoerrechten (Kok. 1991, s. I-3111); C-333/91 Sofitam (Kok. 1993, s. I-3513); C-142/99 Floridienne ja Berginvest (Kok. 2000, s. I-9567).

⁽¹⁴⁾ Yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-35/96, Euroopan yhteisöjen komissio v. Italian tasavalta, 18.6.1998 antama tuomio (Kok. 1998, s. I-3851, 36 kohta).

⁽¹⁵⁾ Yhteisöjen tuomioistuimen yhdistetyissä asioissa C-115/97–C-117/97, Brentjens' Handelsonderneming BV v. Stichting Bedrijfspensioenfonds voor de Handel in Bouwmaterialen, 21.9.1999 antama tuomio (Kok. 1999, s. I-6025, 85 ja 86 kohta).

jotka harjoittavat vastaavanlaista toimintaa tavoitellakseen voittoa. Päinvastoin kuin vastikkeeton avustusten myöntäminen, jota varten ei ole olemassa "markkinoita", sairaalapalvelujen suorittaminen sekä taidegallerian tai turvapalveluja välittävän toimiston ylläpitäminen käsittävät taloudellisia toimintoja. Säätiöiden välitön osallistuminen kyseisille markkinoille tai niiden mahdollisuus käyttää määräysvaltaa yrityksissä saattaa vääristää kilpailua, eikä niiden toimintaa voida täysin sulkea kilpailusääntöjen noudattamista koskevan valvonnan ulkopuolelle.

- (50) Tämä ei tarkoita sitä, että kaikki ensisijaisilla aloilla harjoitettava toiminta olisi luonteeltaan taloudellista. Vastaavasti jotkin taloudelliset toiminnot saattaisivat olla sellaisia, että ne eivät voi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliin kauppaa. Toimintojen täsmällinen arviointi valtiontukien valvonnan kannalta on mahdollista vain tapauskohtaisesti.
- (51) Italian viranomaiset ovat ilmoittaneet, että tällä hetkellä yksikään säätiö ei ole käyttänyt hyväkseen lain sallimaa mahdollisuutta harjoittaa välittömästi toimintaa ensisijaisilla aloilla⁽¹⁶⁾. Tämän vuoksi yhtäkään säätiöstä ei heidän mukaansa voitaisi välittömästi ensisijaisilla aloilla harjoitetun toiminnan perusteella luokitella yritykseksi perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla. Siinä tapauksessa, että säätiöt harjoittavat kyseisenlaista toimintaa, asetuksen nro 153/99 9 pykälän 3 momentti velvoittaa ne huolehtimaan kirjanpitojen erillisyydestä.
- (52) Säätiöiden mahdollisuus pitää määräysvaltaa palveluyrityksissä ei muuttaisi niitä yritysten kaltaisiksi, sikäli kuin määräysvalta ei tarkoittaisi itse säätiöiden välitöntä osallistumista määräysvallassa olevien yritysten toimintaan. Säätiöiden ja niiden määräysvallassa olevien palveluyritysten on oltava paitsi erillisiä kirjanpitoyksiköitä myös erillisiä oikeushenkilöitä.
- (53) Näillä perusteilla komissio katsoo, että pankkisäätiöt, jotka eivät osallistu välittömästi toimintaan ensisijaisilla aloilla, eivät ole yrityksiä EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla. Sen sijaan säätiöitä pidetään yrityksinä siinä tapauksessa, että ne osallistuvat välittömästi luonteeltaan taloudelliseen toimintaan, vaikkapa vain ensisijaisilla aloilla.
- (54) Italian viranomaisten toimittamat tiedot siitä, että säätiöt eivät toimi välittömästi ensisijaisilla aloilla, ovat siis johtaneet komission tarkistamaan alkuperäistä, menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä ilmoitettua kantaansa säätiöiden luokittelemisesta yrityksiksi.

Valtiontukien mahdollinen toteutuminen

- (55) Siinä tapauksessa, että säätiöt osallistuvat välittömästi taloudelliseen toimintaan — vaikkakin vain ensisijaisilla aloilla — johon kuuluu jäsenvaltioiden välistä kauppaa, mikä tahansa veroetus, joka saattaa hyödyttää sellaista

toimintaa, on omiaan muodostamaan valtiontukien ja siitä on sen vuoksi ilmoitettava EY:n perustamissopimuksen 88 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

- (56) Vastaavasti koska säätiöiden toimintaa ohjaavien toimielinten kokoonpanosta päättävät suurimmaksi osaksi paikallisyhteisöt (katso 41 kappale), pidetään säätiöitä julkisen valvonnan alaisina laitoksina. Julkisvalta valvoo niiden varoja ja varainkäyttöä. Näin ollen aina kun säätiöt myöntävät varoja tai muunlaista tukea yrityksille — vaikkakin vain ensisijaisille aloille — kyseinen avustaminen on omiaan muodostamaan valtiontukien siltä osin kuin se vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua ja vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaa. Kyseisistä tuista on ilmoitettava EY:n perustamissopimuksen 88 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

Muut 30 päivänä heinäkuuta 1990 annetun lain nro 218 mukaisesti muodostetut yhteisöt

- (57) Asetuksella nro 153/99 on hyväksytty tämän päätöksen 5 kappaleen 2 ja 3 kohdassa tarkoitettujen veroetuudet muille yhteisöille, jotka on muodostettu 30 päivänä heinäkuuta 1990 annetun lain nro 218 mukaisesti ja joille säätiöt ovat luovuttaneet pankkiosakkuuksiaan. Sikäli kuin kyseiset yhteisöt harjoittavat pankkitoimintaa, ne eivät kuulu tämän päätöksen soveltamisalaan, vaan niitä koskee komission 11 päivänä joulukuuta 2001 tekemä päätös asiassa C 54/A/2000/EY. Asetuksen nro 153/99 16 §:n 6 momentissa säädetään kuitenkin nimenomaisesti niistä yhteisöistä, jotka eivät harjoita pankkitoimintaa ja ovat kokonaan säätiöiden omistuksessa. Siltä osin kuin nämä yhteisöt rajoittuvat hallinnoimaan säätiöiden rahoitusvaroja, eivät tarjoa mitään palveluja kolmansille ja ovat kokonaan säätiöiden omistuksessa, tulevat tämän päätöksen 5 kappaleen 2 ja 3 kohdassa mainitut veroetuudet siis säätiöiden hyväksi. Jos asianomaisten yhteisöjen omistajasäätiöt eivät ole yrityksiä EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdan tarkoittamalla tavalla, voidaan todeta, etteivät tämän päätöksen 5 kappaleen 2 ja 3 kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden tuota etua millekään yritykselle.
- (58) Näillä perusteilla komissio katsoo, että asetuksen nro 153/99 13 ja 16 §:ssä säädettyjen veroetuudet sellaisille yhteisöille, jotka eivät harjoita pankkitoimintaa ja ovat kokonaan säätiöiden omistuksessa, eivät ole perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukia.

VI PÄÄTELMÄT

- (59) Komissio katsoo, ettei oman omaisuuden hoitaminen taikka siten hankittujen tulojen käyttäminen avustusten myöntämiseen voittoa tavoittelemattomille yhteisöille, jotka toteuttavat sosiaalisesti hyödyllistä tarkoitusta, ole taloudellista toimintaa eivätkä säätiöt siis tämän toiminnan perusteella ole yrityksiä EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdan tarkoittamalla tavalla.

⁽¹⁶⁾ Tammikuun 16 päivänä 2001 päivätty vastauskirje komission lähettämään lokakuun 25 päivänä 2000 päivättyyn kirjeeseen, jolla komissio ilmoitti Italian viranomaisille päätöksestään aloittaa EY:n perustamissopimuksen 88 artiklan 2 kohdan mukainen menettely.

- (60) Italian viranomaiset ovat ilmoittaneet, ettei yksikään säätiö harjoita välittömästi taloudellisluonteista toimintaa aloilla, joilla niillä lain mukaan on mahdollisuus toiminnan harjoittamiseen.
- (61) Tällä perusteella asetuksen nro 153/99 12 §:n 2 momentin, 13 §:n, 16 §:n 4 ja 5 momentin sekä 27 §:n 2 momentin nojalla säätiöiden hyväksi kohdistetut toimenpiteet eivät ole valtiontukea siltä osin kuin niitä ei kohdisteta perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuille yrityksille.
- (62) Sellaisten asetuksen nro 153/99 13 §:ssä, 16 §:n 6 momentissa ja 17 §:ssä tarkoitettujen yhteisöjen, jotka eivät harjoita pankkitoimintaa, eivät tarjoa mitään palveluja kolmansille ja ovat kokonaan säätiöiden omistuksessa, hyväksi kohdistetut toimenpiteet eivät ole valtiontukea siltä osin kuin niitä ei kohdisteta perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuille yrityksille.
- (63) Siinä tapauksessa, että säätiöt osallistuvat välittömästi taloudelliseen toimintaan, johon kuuluu jäsenvaltioiden välistä kauppaa, vaikkakin vain niillä aloilla, joilla laki sallii tämän mahdollisuuden, mikä tahansa veroetuus, joka saattaa hyödyttää sellaista toimintaa, on omiaan muodostamaan valtiontuen ja siitä on sen vuoksi ilmoitettava perustamissopimuksen 88 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Vastaavasti, koska säätiöiden toimintaa ohjaavien toimielinten kokoonpanosta päättävät suurimaksi osaksi paikallisyhteisöt, säätiöiden varat ja varainhoito ovat julkisen vallan valvonnan alaisia. Näin ollen mikä tahansa säätiöiden myöntämä rahoitusavustus tai muunlainen tuki yrityksille on omiaan muodostamaan valtiontuen, siltä osin kuin se vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua ja vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Kyseisistä tuista on ilmoitettava perustamissopimuksen 88 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Lopuksi, jos säätiöiden tukemat yhteisöt tarjoavat palveluja kolmansille, mikä tahansa niiden hyväksi myönnettävä veroetuus on omiaan muodostamaan valtiontuen ja siitä on sen vuoksi ilmoitettava perustamissopimuksen 88 artiklan 3 kohdan mukaisesti,

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Toimenpide, jonka Italia on toteuttanut 17 päivänä toukokuuta 1999 annetun asetuksen nro 153 12 §:n 2 momentin, 13 §:n, 16 §:n 4 ja 5 momentin sekä 27 §:n 2 momentin nojalla ja

joka on kohdistettu säätiöille, jotka eivät välittömästi harjoita toimintaa sanotun asetuksen, sellaisena kuin asetus on muutettuna 28 päivänä joulukuuta annetulla lailla nro 448, 1 §:n 1 momentin c a) kohdassa luetelluilla aloilla, ei ole Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

2 artikla

Toimenpide, jonka Italia on toteuttanut 17 päivänä toukokuuta 1999 annetun asetuksen nro 153 13 §:n, 16 §:n 6 momentin sekä 17 §:n nojalla ja joka on kohdistettu sellaisille yhteisöille, jotka eivät harjoita pankkitoimintaa, eivät tarjoa mitään palveluja kolmansille ja ovat kokonaan tämän päätöksen 1 artiklassa tarkoitettujen säätiöiden omistuksessa, ei ole Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

3 artikla

Siinä tapauksessa, että säätiöt osallistuvat välittömästi taloudelliseen toimintaan, johon kuuluu jäsenvaltioiden välistä kauppaa, vaikkakin vain niillä aloilla, joilla laki sallii tämän mahdollisuuden, mikä tahansa veroetuus, joka saattaa hyödyttää sellaista toimintaa, on omiaan muodostamaan valtiontuen ja siitä on sen vuoksi ilmoitettava Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 88 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Kun enemmistön säätiöiden toimintaa ohjaavien toimielinten jäsenistä valitsevat paikallisyhteisöt, ovat niiden yrityksille varoina tai muunlaisena tukena myöntämät avustukset omiaan muodostamaan valtiontuen ja niistä on sen vuoksi ilmoitettava Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 88 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Kun avustuksia vastaanottavat yhteisöt tarjoavat palveluja kolmansille, mikä tahansa niiden hyväksi myönnettävä veroetuus on omiaan muodostamaan valtiontuen ja siitä on sen vuoksi ilmoitettava Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 88 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

4 artikla

Tämä päätös on osoitettu Italian tasavallalle.

Tehty Brysselissä 22 päivänä elokuuta 2002.

Komission puolesta

Mario MONTI

Komission jäsen